



PARECER JURÍDICO/2025

INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 010/2025 – IL

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 060/2025

OBJETO – CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NO FORNECIMENTO DE ASSINATURA DE FERRAMENTA DE PESQUISA E COMPARAÇÃO DE PREÇOS PRATICADOS PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, DENOMINADA BANCO DE PREÇOS, PARA ATENDER A NECESSIDADE DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE NO MUNICÍPIO DE ITAITUBA-PA.

1. RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo no qual requer esclarecimentos jurídicos quanto à contratação do objeto indicado nos autos, com fulcro no art. 74, inciso I, da Lei nº 14.133/2021.

Constam nos autos do processo os seguintes documentos: Memo. SEMSA nº 143/2025; Documento de Formalização de Demanda (DFD); Estudo Técnico Preliminar (ETP); Termo de Referência; Banco de preços; Solicitação de abertura do processo administrativo; despacho da Secretária Municipal para que o setor competente informe a existência de recursos orçamentários; Despacho do departamento de contabilidade informando a dotação orçamentária disponível para atender a demanda; declaração de adequação orçamentária e financeira; autorização; Portarias GAB/PMI nº 0286/2024; nº 0300/2023 e nº 0106/2024; autuação; documentação da empresa; abertura processo de inexigibilidade pelo agente de contratação; despacho de encaminhamento dos autos para o jurídico.

É o breve relatório do estritamente necessário. Passa-se à devida análise.

2. ANÁLISE JURÍDICA

A Constituição Federal, consoante princípios e normas estabelecidas pelo art. 37, caput, e inciso XX, estabelece que obras, serviços, compras e alienações serão contratadas mediante processo licitatório. Assim, depreende-se que no ordenamento jurídico pátrio a regra é a licitação. Entretanto, em casos determinados, a legislação admite a contratação direta sem submissão ao processo licitatório.

A contratação direta é gênero do qual se divide em inexigibilidade e dispensa.

A inexigibilidade de licitação é tratada no artigo 74 da Lei nº 14.133/2021, a nova lei de licitações. Entende-se inexigível a licitação em que é “inviável a competição”. O conceito de inviabilidade de competição, por sua vez, decorre de causas nas quais há a ausência de pressupostos que permitam a escolha objetiva da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

A inexigibilidade, nas palavras de Marçal Justen Filho, é uma “imposição da realidade extranormativa” (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de Licitações e Contratos Administrativos, 18. ed. São Paulo: RT, 2019, p. 594). Como decorrência disso, o rol dos incisos do artigo 74 da Lei nº 14.133 se afigura como meramente exemplificativo – “*numerus apertus*”. Isso porque é impossível sistematizar todos os eventos dos quais decorrem uma inviabilidade de competição.

Cumprе ressaltar que, em que pese a norma permitir algumas contratações diretas sem a necessidade do processo de licitação, isso não significa que a Administração pode atuar de modo arbitrário. Pelo contrário, deve adotar o procedimento administrativo mais adequado, destinado à realização da melhor contratação possível, devendo sempre justificar a escolha do contratado, com vistas à satisfação do interesse público.

Considerando que o pedido de contratação foi baseado no art. 74, inciso I da Lei nº 14.133/2021, verifica-se que o referido dispositivo expõe o seguinte:



Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

I – aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo.
(...)

A norma supracitada entende ser inaplicável a regra referente à licitação quando não for viável a competição e para a aquisição de materiais, equipamentos, gêneros ou serviços fornecidos por representante comercial exclusivo.

Ressalte-se que as hipóteses previstas nos incisos da norma são meramente exemplificativas, sendo certo que na existência de um caso concreto de inviabilidade de competição que não se enquadre em nenhuma das hipóteses ali referidas, aplica-se o *caput* do artigo.

Observa-se, ainda, que a norma expressamente enumera algumas exigências e, como exigências legais, dúvida não há de que as mesmas devem ser atendidas integralmente para a efetivação da contratação.

Segundo a doutrinadora Vera Lúcia Machado D'avila¹, a inexigibilidade de licitação "se define pela impossibilidade de licitar por inexistirem produtos ou bens que tenham características aproximadas e que, indistintamente, possam servir ao interesse público, ou por inexistir pluralidade de particulares que possam satisfazer o fornecimento de bens e serviços".

Quanto à comprovação da condição de exclusividade, o §1º do art. 74 da Lei nº 14.133/2021 prevê que:

§1.º Para fins do disposto no inciso I do *caput* deste artigo, a Administração deverá demonstrar a inviabilidade de competição mediante atestado de exclusividade, contrato de exclusividade, declaração do fabricante ou outro documento idôneo capaz de comprovar que o objeto é fornecido ou prestado por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos, vedada a preferência por marca específica.

Em estudo dedicado a este dispositivo, a doutrina de Rafael Carvalho Rezende² Oliveira assim aduz:

"A redação do novo dispositivo legal é clara ao indicar que a contratação direta, nesse caso, pode envolver não apenas a aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros, mas, também, os serviços. Com isso, supera-se a controvérsia existente na interpretação do antigo art. 25, I da Lei 8.666/1993 que gerava dúvidas sobre a sua incidência na contratação de serviços. De nossa parte, sempre sustentamos que seria possível a inexigibilidade na contratação de serviços prestados por fornecedor exclusivo. Contudo, a Orientação Normativa/AGU 15, que não se revela compatível com a art. 74 da nova Lei de Licitações, restringia a aplicação do referido dispositivo legal aos casos de compras, afastando-o da contratação de serviços. A comprovação da exclusividade do fornecedor, prevista no art. 74, I, da nova Lei de Licitações, será realizada mediante atestado de exclusividade, contrato de exclusividade, declaração do fabricante ou outro documento idôneo capaz de comprovar que o objeto é fornecido ou prestado por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos, vedada a preferência por marca específica (art. 74, § 1.º, da nova Lei de Licitações).

¹ D'AVILA, Vera Lúcia Machado. Temas Polêmicos sobre Licitações e Contratos. 3ª ed. rev. e ampl. São Paulo: Malheiros, 1998.

² OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Curso de direito administrativo – 9. ed., – Rio de Janeiro: Forense; MÉTODO, 202, p. 731/732.



Considera-se empresário exclusivo a pessoa física ou jurídica que possua contrato, declaração, carta ou outro documento que ateste a exclusividade permanente e contínua de representação, no País ou em Estado específico, do profissional do setor artístico, afastada a possibilidade de contratação direta por inexigibilidade por meio de empresário com representação restrita a evento ou local específico (art. 74, § 2.º, da nova Lei de Licitações). "
(grifo nosso)

Por esta razão, a orientação da doutrina e da jurisprudência do Tribunal de Contas da União segue no sentido de atribuir ao agente público responsável pela contratação o dever de adoção das medidas necessárias para comprovação da condição de exclusividade além da apresentação dos atestados de exclusividade.

Merece destaque o disposto na Súmula 255 do Tribunal de Contas da União, *in verbis*:

"Nas contratações em que o objeto só possa ser fornecido por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, é dever do agente público, responsável pela contratação, a adoção das providências necessárias para confirmar a veracidade da documentação comprobatória da condição de exclusividade".

De mesmo modo, há que se considerar que as cartas de exclusividade podem se prestar como elemento indicativo da inexigibilidade, a qual, todavia, requererá ser demonstrada pelo órgão responsável pela contratação.

Nesse sentido, cumpre ressaltar que a Lei nº 14.133/2021 dispôs em seu art. 73 sob aplicação de sanção ao contratado e ao agente público, no contexto da contratação direta nos casos de dolo, fraude ou erro grosseiro:

Art. 73. Na hipótese de contratação direta indevida ocorrida com dolo, fraude ou erro grosseiro, **o contratado e o agente público responsável responderão solidariamente pelo dano causado ao erário, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis.**

(grifo nosso)

Em complemento, o art. 337-E da Lei nº 14.133/2021 configura como crime em licitações e contratos administrativos "admitir, possibilitar ou dar causa à contratação direta fora das hipóteses previstas em lei", cuja pena prevista é de 4 (quatro) a 8 (oito) anos de reclusão e multa.

Desta feita, com o objetivo de justificar a condição de exclusividade do particular, deve a Administração Pública buscar todo e qualquer documento idôneo capaz de comprovar que o objeto que se pretende adquirir é fornecido e/ou prestado por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos, sob pena de não se configurar a hipótese de inexigibilidade de licitação constante no art. 74, inciso I da Lei 14.133/2021.

Desse modo, o processo que ensejar a contratação direta deve ser adotado com a formalização, a cautela e os critérios necessários.

No presente caso, para fins de comprovação da exclusividade no fornecimento do material ou serviço (§1º do art.74), encontra-se juntado aos autos o atestado citando os diferenciais exclusivos no mercado.

No mais, não foi identificado nos autos a existência de preferência de marca específica no caso dos autos. Logo, atendida tais exigências.

Com relação as documentações necessárias, a Lei nº 14.133/2021 trouxe em seu art. 72 indicações pormenorizadas dos documentos que devem instruir o processo de contratação direta, de forma que se pode denominá-lo como um procedimento comum para os casos de inexigibilidade e dispensa de licitação. Senão vejamos:



Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

- I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;
- II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;
- III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;
- IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;
- V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;
- VI - razão da escolha do contratado;
- VII - justificativa de preço;
- VIII - autorização da autoridade competente.

Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

Diante a norma supramencionada, denota-se que as contratações diretas fundamentadas na Lei nº 14.133/2021 devem seguir obrigatoriamente as exigências elencadas pelo art. 72, dentro das especificidades de cada processo, seja ele de inexigibilidade ou de dispensa de licitação.

Nos casos referentes à exclusividade do fornecedor, em que pese o preço tomando por base a pesquisa de mercado junto a fornecedores que disponibilizam ferramentas de análise de serviços e preços em licitações públicas.

Por sua vez, quanto à escolha do contratado, restou justificada ante à exclusividade no fornecimento dos seus serviços.

Vê-se constar justificativa/comprovação da Administração quanto a necessidade e essencialidade da contratação pretendida. Logo, atendida a exigência e segundo a análise desta Procuradoria Municipal, os autos do Processo de Inexigibilidade nº 010/2025 - IL, contém toda documentação necessária para o procedimento.

Os autos evidenciam que esta inexigibilidade de licitação respeitou as regras e as diretrizes fixadas em lei, de modo que, do ponto de vista jurídico-formal, a contratação é legal.

No caso em apreço, por se tratar de inexigibilidade, bem como de objeto que configura prestação de obrigações futuras, o instrumento de contrato é obrigatório, não podendo ser substituído por outros documentos hábeis. Considerando a necessidade de realização de instrumento de contrato, necessária a observância do art. 92 da Lei nº 14.133/2021, que define quais as cláusulas essenciais para sua formalização.

Alerta-se também para a necessidade de cumprimento, no momento oportuno, da exigência inserta no parágrafo único do art. 72 da Nova Lei de Licitações, o qual determina que "o ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial".

Nesse particular, cumpre chamar atenção para o artigo 94 da Lei n.º 14.133/2021 que assim dispõe:

"Art. 94. A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do



contrato e de seus aditamentos e deverá ocorrer nos seguintes prazos, contados da data de sua assinatura: I - 20 (vinte) dias úteis, no caso de licitação; II - 10 (dez) dias úteis, no caso de contratação direta."

Recomenda-se, portanto, em atenção aos dispositivos em destaque, que o ato que autoriza a contratação direta seja divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial do órgão, bem como ocorra divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) para a eficácia do contrato (artigos 72, § único e 94 da Lei n.º 14.133/2021).

3. CONCLUSÃO

Ante ao exposto, resguardado o poder discricionário do gestor público quanto à oportunidade e a conveniência da prática do ato administrativo, não vislumbramos óbice, podendo este órgão promover a contratação pela autoridade competente com a empresa **NP TECNOLOGIA E GESTÃO DE DADOS LTDA**, nos termos do artigo 74, inciso I, da lei 14.133/2021, no valor total de R\$ 12.300,00 (doze mil e trezentos reais), para contratação de empresa especializada no fornecimento de assinatura de ferramenta de pesquisa e comparação de preços praticados pela administração pública, denominada banco de preços, para atender a necessidade da Secretaria Municipal De Saúde no Município de Itaituba-PA.

À consideração superior.

É o parecer.

Itaituba - PA, 08 de agosto de 2025


ATEMISTOKHLES A. DE SOUSA
PROCURADOR JURÍDICO MUNICIPAL
OAB/PA Nº 9.964